
上海协力（合肥）律师事务所
关于
肥东火车站综合枢纽工程专项债券
之
法律意见书



安徽省合肥市怀宁路288号置地广场A座22F

电话：0551-65566580 传真：0551-65588131 邮编：23003

上海协力（合肥）律师事务所
关于肥东火车站综合枢纽工程
专项债券之
法律意见书

协力HF意字（2025）第031号

致：肥东县住房和城乡建设局

上海协力（合肥）律师事务所接受委托，担任肥东火车站综合枢纽工程（以下简称“本项目”）专项债券2025年度发行（以下简称“本次发行”）的专项法律顾问，对与本此专项债券发行的合法合规及其他对申报有重大影响的事实、行为进行了核查和验证，并根据核查和验证结果出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所律师谨作如下声明：

（一）本法律意见书是依据《中华人民共和国预算法》等法律、法规和规范性文件，按照相关指引以及律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神作出的。

（二）本所律师承诺，已依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见：已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次债券申报的合法、合规性进行了充分的尽职调查，查询了本所认为出具律师意见书所需查阅的文件，并就有关问题向肥东县住房和城乡建设局的相关人

员进行了必要的询问和讨论，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（三）在调查过程中，肥东县住房和城乡建设局已向本所律师保证和承诺，其已提供本所律师为出具本法律意见书所必需的、真实的、完整的原始书面材料、副本材料、复印材料和对有关事实的说明；其所提供资料上的签字和/或印章均真实、有效；其所提供的副本材料或复印件与正本或原件完全一致；其所提供的资料文件和对有关事实的说明均为真实、准确、完整，无虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（四）本所律师同意将本法律意见书作为本次债券发行必备的法律文件，随其他申报材料一并报送；且愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

（五）本所律师在本次法律意见书中仅就本次专项债券发行所涉及的法律问题进行核查，并不涉及有关财务会计、审计、内部控制等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对审计结论、财务会计数据结论及依据的引用，并不意味着本所律师对该等内容的真实性、准确性作出任何明示或默示的保证。

（六）本法律意见书仅供本次债券发行使用，未经本所书面同意不得用于其他目的或提供给任何第三方使用，本所对任何未经授权而使用本法律意见书均不承担任何法律责任，本所保留追究未经授权使用本法律意见书者法律责任的权利。

基于上述声明与说明，本所出具本法律意见书及法律意见如下：

释 义

在本法律意见书中，除非文义另有所指，下列词语具有如下含义：

项目、本项目	指	肥东火车站综合枢纽工程
《实施方案》	指	《肥东火车站综合枢纽工程实施方案》
《评价报告》	指	《肥东火车站综合枢纽工程收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》皖三永专审字(2025)第 0004 号
《可行性研究报告》	指	《肥东火车站综合枢纽工程可行性研究报告》
财库〔2015〕83 号文	指	《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕 83 号）
财预〔2016〕155 号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）
财预〔2017〕89 号文	指	《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）
国发〔2019〕26 号文	指	《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）
财预〔2020〕94 号文	指	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94 号）
财预〔2021〕61 号文	指	《关于印发地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61 号）
律所、本所	指	上海协力（合肥）律师事务所
本所律师	指	本所为本次债券发行提供法律服务的经办律师
《发行工作意见》	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库【2019】23 号）
元、万元、亿元	指	如无特别说明，指人民币元、万元、亿元

正文

一、项目实施机构的主体资格

根据《实施方案》本项目的实施机构为肥东县住房和城乡建设局，根据肥东县住房和城乡建设局提供的《统一社会信用代码证书》并经本所律师核查，截止本法律意见书出具之日，本项目实施机构的登记信息如下：

机构名称	肥东县住房和城乡建设局
统一社会信用代码	113401220030064597
机构性质	机关
住所	安徽省合肥市肥东县店埠镇龙泉路8号老一中7号楼
负责人	殷传才
赋码机关	中共肥东县委机构编制委员会办公室
颁发日期	2019年6月11日

本所律师认为，本项目实施机构为项目所在地机关单位法人，合法、有效存续，具备本项目实施的主体资格。

二、项目情况

（一）项目概况

根据《实施方案》，本项目概况如下：

项目名称	肥东火车站综合枢纽工程
项目类型	交通基础设施—综合交通枢纽
项目总投资	92875.29万元
项目地点	肥东县站南路以北，四顶山路以西，西邻城南新村
项目单位	肥东县住房和城乡建设局
项目建设内容	本项目建设内容包括进站匝道桥长1.5km,宽15m,单向4车道；枢纽广场占地面积约37700 m ² ,地面布置站前广场、出租车场及公交车首末站等，地下两层设置停车场、换乘厅及配套服务等；站房总建设规模3.16万m ² ,其中：站房建筑面积1.5万m ² ,架空层0.65万m ² 、架空平台0.67万m ² 、架空平台连接雨棚及0.20万m ² ,站房入口雨棚0.14万平方米。
项目建设期	工期为34个月，项目2024年2月已开工，预计2026年12月竣工验收，2027年1月投入使用。
拟发行债券金额	49000.00万元
债券发行计划	按照拟定的资金筹措方案，计划分三年发行，2024年5月已发行16800.00万元，发债利率为2.62%,发债年限20年；2025年本批次计划发行4000.00万元，资金用于工程建设，发债利率按3.60%计算，发债年限20年；2025年后续计划发行16000.00万元，发债利率按3.60%计算，发债年限20年；2026年计划发行12200.00万元，发债利率按3.60%计算，发债年限20年。

本项目总投资为92875.29万元。其中，资本金为43875.29万元，

占项目总投资的47.24%,计划发行债券49000.00万元,占项目总投资的52.76%。2025年本批次计划发行4000.00万元,发债利率按3.60%计算,发债年限20年。(实际利率以最终发行成功的利率为准)

本所律师认为,本项目资本金43875.29万元(约占总投资的47.24%),符合国务院《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》(国发〔2019〕26号)要求。资金来源和资金用途符合《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》(财库〔2015〕83号)的规定。

(二)申请项目取得的各项手续文件

经本所律师核查,截至本法律意见书出具之日,该项目已取得如下手续文件:

1、2023年9月21日,肥东县发展和改革委员会下发《关于同意肥东火车站综合枢纽工程立项的批复》(发改投〔2023〕443号),原则同意项目立项,项目选址为肥东县站南路以北。

2、2023年9月22日,项目取得《建设项目用地预审与选址意见书》(用字第340122202300014号),明确项目建设符合国土空间用途管制要求。

3、环评文件:2023年9月25日,合肥市肥东县生态环境分局下发《关于肥东火车站综合枢纽工程无需办理环评审批的复函》,复函明确项目不纳入建设项目环境影响评价管理。

4、可行性研究报告批复：2023年10月9日，肥东县发展和改革委员会下发《关于肥东火车站综合枢纽工程可行性研究报告的批复》发改投〔2023〕461号，原则同意修改后的项目《可行性研究报告》。

5、2024年4月26日，取得肥东站站房及相关工程《开工申请报告》。

（三）本期债券发行对应的项目公益性情况

根据《实施方案》内容，本项目属于本项目为交通基础设施—综合交通枢纽项目，符合国务院常务会议确定“专项债使用范围重点用于铁路、轨道交通、城市停车场等交通基础设施，城乡电网、天然气管网和储气设施等能源项目，农林水利、城镇污水垃圾处理等生态环保项目，职业教育和托幼、医疗、养老等民生服务，冷链物流设施、水电气热等市政和产业园区基础设施”领域的要求。

本所律师认为，申报项目属于交通基础设施—综合交通枢纽，符合肥东县未来发展规划，是肥东县交通运输现代化的综合体现，更是土地集约利用的有效方式、拓展城市空间的手段、整合城市功能的平台。具有一定公益性，符合财预〔2017〕89号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

项目取得了肥东县发展和改革委员会的批复，已办理了用地预审、环评等文件，下一步应按国家法律规定完成建设施工、验收等相关手续。

三、项目收益与融资平衡情况

根据《实施方案》内容，本项目在满足资金筹集计划、项目实施计划、资金使用计划及预期收益的假设前提下，对项目债券期限内可用于还本付息的资金总额、债券本息、偿债覆盖率进行了分析，同时根据《评价报告》内容，本项目基本假设下基于项目对应的政府性基金或专项收入、建设投资、营运成本费用、债券本息等现金流执行了复核等商定程序，对可用于还本付息的资金总额覆盖专项债券本息的能力进行评价，对本项目可用于还本付息的资金总额/政府专项债本息的收益覆盖倍数以及敏感性进行了分析，本息覆盖倍数为 1.27，认为本项目具有一定抗风险能力，未注意到本项目资金出现不能满足政府专项债券还本付息要求的情况。

本所律师认为，根据《实施方案》和《评价报告》内容所述，对本项目可用于还本付息的资金总额/政府专项债本息的收益覆盖倍数的分析，未发现本项目专项债券存续期内出现无法满足还本付息要求的情况。

四、本期债券的偿债保障措施与风险评估

（一）本期债券的偿债保障措施

根据《实施方案》、《评价报告》、〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文，债券的偿债保障措施包括：

1、根据《实施方案》的内容以及财预〔2017〕89 号文之规定，专项债券收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预

算管理。专项债券本金通过对应的政府性基金收入、专项收入偿还。专项债务利息通过对应的政府性基金收入、专项收入偿还。执行中专项债券对应的政府性基金收入不足以偿还本金和利息的，可以从相应的公益性项目单位调入专项收入弥补。

2、根据财预〔2016〕155号文之规定，省级财政部门应当按照财政部统一要求同步组织建立专项债券对应资产的统计报告制度。地方各级财政部门应当会同行业主管部门、项目单位等加强专项债券项目对应资产管理，严禁将专项债券对应的资产用于为融资平台公司等企业融资提供任何形式的担保。

3、根据《实施方案》和《评价报告》的内容，对项目息前净现金流覆盖专项债券本息的能力进行评价分析，未发现本项目专项债券存续期内出现无法满足还本付息要求的情况。本期发行的债券纳入地方政府专项债务限额管理，专户存储，专款专用，专项债券的收入、支出、项目收入、债券还本付息等纳入专项资金收支管理。

4、根据《实施方案》内容所载，按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置

可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

上述内容以《实施方案》、《评价报告》记载为准。

综上所述，本所律师认为：根据财预(2016)155号文、财预(2017)89号文之规定以及《实施方案》和《评价报告》内容所述，本期债券偿债保障措施符合相关要求。

（二）本期债券的偿债风险

根据《实施方案》，本项目的偿债风险点主要包括影响项目施工及正常运营的风险、影响项目收益的风险和影响融资平衡结果的风险，具体如下：

（1）项目施工的风险

1.自然环境和施工条件

自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件，恶劣的气候和环境，恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险，如地震，风暴，异常恶劣的雨、雪、冰冻天气等；未能预测到的特殊地质条件，如泥石流、河塘、流沙、泉眼等；恶劣的施工现场条件或考古文物保护等都会造成工期的拖延和财产的损失。

2.来源于政府方的风险

来源于政府方的风险主要是政府方作为项目管理的甲方，立项手续不完备、土地指标不明确、招标程序不合规、设计变更频繁、资金来源不落实、监管不到位、验收不及时等。

3.来源于施工方的风险因素

施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不形成高效的合作机制；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响。

4.来源于设计单位的风险因素

设计风险主要体现在设计质量、设计变更两个方面。设计质量风险，因设计单位水平不足，导致项目设计不合理，技术方案表达不充分，质量达不到国家相关规范标准要求，或评审、验证不够充分，导致设计缺陷；设计变更会影响施工安排，会导致施工进度延误，造成承包人工期推延和经济损失。

5.来源于供应商的风险因素

来源于供应商的风险因素包括选择供应商不当，供应商自担风险的能力较低，劳动力市场、材料市场、设备市场等，这些市场价格的变化，特别是价格的上涨。造成供应商违约，不能按质按量按期完成分包工程，从而影响整个工程的进度或发生经济损失；

6.资金落实情况

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为他用等。项目建设所需要的资金，除了资本金外，主要来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

7.工程事故

风险识别：工程事故风险主要存在于施工过程中，施工中人的不安全行为、物的不安全状态、作业环境的不安全因素和管理缺陷是项目发生工程事故的主要原因，必须采取有针对性的控制措施。

（2）影响项目收益的风险

1.经营风险

经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的经营收入和政府补贴收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

2.市场风险

在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

3.财务风险

由于项目建设周期相对较长，如果在项目建设过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

（3）影响融资平衡结果的风险

1.投资测算不准确风险

投资测算不准确风险是指在项目收益测算时，基于目前的假设，测算结果可能与实际结果存在一定的差距；此外，测算可能含有不可避免的人为误差。因此，投资测算不准确会影响到项目整体的收益、成本，对债券还本付息造成影响。

2.利率波动风险

利率波动风险是指因利率变动，导致付息资产（如贷款或债券）而承担价值波动的风险。由于在本项目中，融资收益平衡专项债属于固定利率债券。若未来市场利率下降，政府的融资成本相较于当时的市场利率水平则偏高，对其产生不利影响。

3.存续债券置换不畅风险

存续债券置换不畅风险，因债券置换有助于推动我国地方政府债务管理体制变革，有效化解地方政府存量债务风险，减轻地方政府的偿债压力，降低债务成本。债券置换过程中，可能存在操作性的风险，

债权人、债务人等利益相关方不能达成一致共识，造成置换不畅的后果。

五、中介服务机构与从业情况

（一）《实施方案》及编制单位情况

申报项目《实施方案》受托编制单位为国华工程科技（集团）有限责任公司，根据国华工程科技（集团）有限责任公司的《营业执照》（统一社会信用代码：91340100762768542N），并经本所律师通过国家企业信用信息公示系统核查，国华工程科技（集团）有限责任公司成立于2004年5月13日，经营范围：一般项目：技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；工程管理服务；工程造价咨询业务；采购代理服务；招投标代理服务；信息技术咨询服务；规划设计管理；社会稳定风险评估；土地调查评估服务（除许可业务外，可自主依法经营法律法规非禁止或限制的项目）许可项目：司法鉴定服务；测绘服务；建设工程监理；国土空间规划编制；建设工程施工；文物保护工程勘察；文物保护工程设计；建设工程设计；房地产开发经营；建筑劳务分包（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）。是独立企业法人。

（二）《评价报告》及会计师事务所情况

安徽三永会计师事务所（普通合伙）为本次专项债券申报出具了《评价报告》。根据安徽三永会计师事务所（普通合伙）的《营业执

照》（统一社会信用代码：91340111MA2T50XH34）和《会计师事务所执业证书》（证书编号：34010230），并经本所律师通过国家企业信用信息公示系统以及中国注册会计师协会网站核查，安徽三永会计师事务所（普通合伙）成立于2018年10月15日，经营范围：许可项目：审查企业会计报表、出具审计报告；验证企业资本、出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具相关报告；基本建设年度财务决算审计；司法会计鉴定、涉案审计鉴定；代理记账；会计咨询；税务咨询。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。安徽三永会计师事务所（普通合伙）以及《评价报告》经办注册会计师已通过2023年度注册会计师任职资格检验合格，是符合要求的具备会计事务所资质的第三方机构。

（三）《法律意见书》及律师事务所情况

上海协力（合肥）律师事务所为本项目出具本《法律意见书》，本所现持有安徽省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（证号：31340000MD0321899Q），已通过2023年度考核，具备提供法律服务的主体资格，同时经办律师范国平（执业证号：13401199910188922）、程涛（执业证号：13401201911138978）均依法持有《中华人民共和国律师执业证》，并已依法通过2023年度考核。。

本所律师认为，为本次申报提供服务的编制单位、会计师事务所、律师事务所均具备主体资格。

六、结论

综上所述，本所律师认为：

（一）本项目实施主体为项目所在地机关单位法人，依法设立并有效存续，具备本项目的实施主体资格。

（二）本项目属于交通基础设施—综合交通枢纽，符合肥东县未来发展规划，是肥东县交通运输现代化的综合体现，更是土地集约利用的有效方式、拓展城市空间的手段、整合城市功能的平台。具有一定公益性，符合财预〔2017〕89号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

项目已取得了肥东县发展和改革委员会的批复，另外规划建设、用地、环保等主管部门也已经予以批复或出具意见，后续应该按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理项目报批、建设施工、验收等相关手续。

本项目总投资为92875.29万元。其中项目资本金43875.29万元（约占总投资的47.24%）。符合国务院《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）要求。资金来源和资金用途符合财库〔2015〕83号文的规定。

（三）根据《实施方案》和《评价报告》内容所述，对本项目可用于还本付息的资金总额覆盖专项债券本息的能力进行评价分析，未发现本项目专项债券存续期内出现无法满足还本付息要求的情况。

（四）本所律师认为，根据财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文之规定以及《实施方案》和《评价报告》内容所述，本期债

券偿债保障措施符合相关要求。

（五）本所律师认为，根据财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文之规定以及《实施方案》和《评价报告》内容所述，本期债券偿债保障措施符合相关要求。

（六）为本次发行项目提供服务会计师事务所、律师事务所均具备主体资格。

（七）根据《实施方案》，本项目资金来源为专项债券资金及财政资金，本项目建设过程中和建成后形成的所有资产属于政府投资形成的国有资产，在项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵押或担保等影响本项目权益的风险操作，项目资产产权清晰。

（八）本次发行须按照法律、法规及规范性文件的规定办理发行相关工作并在地方债务限额范围内发行。本法律意见书正本一式六份，经本所承办律师签字并加盖本所公章后方生效，每份均具有同等法律效力。

（以下无正文，下转签章页）

法律意见书（签章页）

协力HF意字（2025）第031号

（本页无正文）

经办律师（签字）：程涛

经办律师（签字）：吕同平

上海协力（合肥）律师事务所

（盖章）

日期：二零二五年二月十六日



律师事务所分所执业许可证



证号： 31340000MD0321899Q

上海协力(合肥)

律师事务所

分所，

符合《律师法》及《律师事务所分所管理办法》规定的
条件，准予设立并执业。

发证机关：

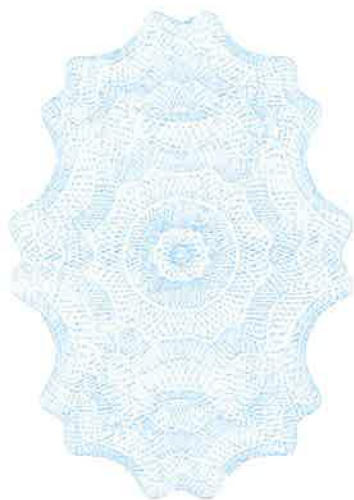
安徽省司法厅

发证日期：

2023年 07月 27日

律师事务所分所 执业许可证

(副本)



统一社会信用代码: 31340000MD0321899Q

上海协力(合肥) 律师事务所,

符合《律师法》及《律师事务所管理办法》
规定的条件, 准予设立并执业。

发证机关:

发证日期:



安徽省司法厅

2023年 07月 25日

律师事务所分所登记事项

名称	上海协力（合肥）律师事务所
住所	安徽省合肥市蜀山区怀宁路288号置地广场A座2201-2214室
负责人	韦柳静
派驻律师	韦柳静, 李亚萍, 戚竣淞
设立资产	30万元
主管机关	蜀山区司法局
批准文号	皖司许（2023）314号
批准日期	2023年07月25日



律师事务所分所变更登记（一）

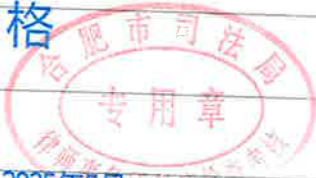
事项	变 更	日 期
名称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

所属律师事务所变更登记备案（七）

退出合伙人姓名	日 期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2023年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2024年6月-2025年5月



考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	



执业机构
上海协力（合肥）
律师事务所

执业证类别
专职律师

执业证号
13401199910188922

法律职业资格
或律师资格证号
129976100031



持证人
范国平

性 别
男

发证机关
安徽省司法厅
发证日期
2023年11月22日



身份证号
340103197610123513



律师年度考核备案

考核年度	2022年度
考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局 备案专用章
备案日期	2023年6月-2024年5月

律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局 备案专用章
备案日期	2024年6月-2025年5月

执业机构 上海协力（合肥）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201910138978

法律职业资格
或律师资格证号 A20173401040278

发证机关 安徽省司法厅
发证日期 2019年10月16日

律师年度考核备案

考核年度	2022年度
考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局
备案日期	2023年6月-2024年5月



持证人 程涛

性别 男

身份证号 340822199107123117



律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局
备案日期	2024年6月-2025年5月